**Liiklusseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri**

**1. Sissejuhatus**

**1.1. Sisukokkuvõte**

Eelnõukohase seadusega muudetakse liiklusseadust.

Eelnõu eesmärk on võtta üle intelligentseid transpordisüsteeme (edaspidi ITS) käsitlev Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2023/2661/EL, mis muudab direktiivi 2010/40/EL (edaspidi ka ITS direktiiv), ning tagada ITS direktiivi nõuetekohane ja mõjus täitmine Eestis. Liiklusseaduse muudatusega suurendatakse liiklusandmete kättesaadavust ja kasutatavust, et toetada intelligentsete transpordisüsteemide (ITS) arengut ja pakkuda elanikele paremaid, tõhusamaid ning turvalisemaid liiklus- ja liikuvusteenuseid. Selleks luuakse õiguslik raamistik, mis kohustab avalik-õiguslikke juriidilisi isikuid (Transpordiamet ja kohalikud omavalitsused) tegema teatavad liiklus- ja liikuvusandmed masinloetaval kujul kättesaadavaks. ITS direktiiv ja selle alusel vastu võetud spetsifikatsioonid ei nõua investeeringuid taristusse, mis võimaldaks andmeid koguma hakata, vaid kohustab tegema kättesaadavaks need andmed, mida juba kogutakse ja mis on tehniliselt võimalik esitada masinloetaval kujul. Liiklus- ja liikuvusandmed hõlmavad endas näiteks teede, liikluskorraldusvahendite ja teeolude andmeid. Andmete kättesaadavaks tegemine toetab ITS teenuste (nt nutikad liiklusjuhtimise võimalused, automaatsed liiklusteavitused, efektiivsed teekonna planeerimised) seotud lahenduste arendamist ja kasutuselevõttu.

Eelnõu mõjul paraneb andmete kättesaadavus nii era- kui avaliku sektori teenusepakkujatele ning lõppkasutajatele, mis omakorda võimaldab nüüdisaegseid ja andmepõhiseid liiklus- kui ka liikuvuslahendusi. Eelnõukohase seadusega halduskoormus ei suurene.

ITS direktiivi rakendamiseks tuleb teha asjakohased muudatused liiklusseaduses (edaspidi ka *LS*).

**1.2. Eelnõu ettevalmistajad**

Eelnõu ja seletuskirja on ette valmistanud Kliimaministeeriumi liikuvuse arengu ja investeeringute osakonna digitranspordi valdkonnajuht Enriko Laanemäe (627 2330, enriko.laanemae@kliimaministeerium.ee). Eelnõu õigusekspertiisi tegi Kliimaministeeriumi õigusosakonna nõunik Annemari Vene (605 0063, annemari.vene@kliimaministeerium.ee).

Eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud Justiits- ja Digiministeeriumi õigusloome korralduse talituse keeletoimetaja Aili Sandre (aili.sandre@justdigi.ee).

**1.3. Märkused**

Eelnõukohase seadusega muudetakse liiklusseadust avaldamismärkega RT I, 31.12.2024, 8.

Eelnõu on seotud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2023/2661/EL, millega muudetakse direktiivi 2010/40/EL, mis käsitleb raamistikku ITS kasutuselevõtmiseks maanteetranspordis ja liideste jaoks teiste transpordiliikidega. Liikmesriigid peavad jõustama direktiivi õigusnormid hiljemalt 21. detsembriks 2025.

Seaduse vastuvõtmiseks on vaja Riigikogu poolthäälte enamust.

**2. Eelnõu eesmärk**

Eelnõule ei eelnenud väljatöötamiskavatsust, kuna tegemist on Euroopa Liidu õiguse rakendamisega ning sellega kaasnev mõju on juba hinnatud.

Eelnõu eesmärk on soodustada ITS kasutuselevõttu ning tagada ITS direktiivis ja selle alusel Euroopa Komisjoni koostatud spetsifikatsioonides loetletud andmeliikidele vastavate andmete kättesaadavus riikliku juurdepääsupunkti kaudu. Andmeliigid jagunevad erinevateks kategooriateks, milleks on staatilised ja dünaamilised liikluseeskirjad (nt sillale pääsu tingimused, kiiruspiirangud), võrgu seisundit käsitlevad andmeliigid (nt teede ja sõiduradade sulgemine), veoautodele ja tarbesõidukitele pakutavate turvaliste parkimiskohtadega (nt staatilised parklaandmed, vabad parkimiskohad), andmed liiklusohutust mõjutavate tuvastatud asjaolude ja tingimuste kohta (nt ajutiselt libe tee, kaitsmata õnnetusala) kui ka mitmeliigilise liikluse staatilised andmed (nt juurdepääsusõlmede asukoht, sh juurdepääs ja ümberistumise võimalused). Riiklik juurdepääsupunkt luuakse Riigi Infosüsteemi Ameti (edaspidi *RIA*) hallatavasse Eesti teabeväravasse (edaspidi *teabevärav*), mille vahendusel tehakse andmed kättesaadavaks. Andmed asuvad andmevaldaja juures, kes vastutab andmete ajakohasuse ja õigsuse eest, tagades nende pideva uuendamise ja täpsuse õigusaktide ja andmete kasutamise eesmärkide kohaselt. Samuti peab andmevaldaja rakendama meetmeid vigade ennetamiseks ja andmete kvaliteedi tagamiseks, järgides selleks ITS direktiivi II lisas väljatoodud põhimõtteid. Andmevaldaja peab rakendama meetmeid (nt Eesti infoturbestandardit või selle alternatiiviks olevat rahvusvahelist standardit ISO/IEC27001, kui ka RIA nõuanded ja infomaterjale), et vältida pahatahtlikku sekkumist, sh küberrünnakuid ja süsteemi ülevõtmist väliste osapoolte poolt. Asjaomasel juhul tuleb lähtuda ITS teenuste kasutuselevõtul Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivist (EL) 2022/2555[[1]](#footnote-2) ja sellega seotud Euroopa Liidu ja Eesti õigusaktidest (eelkõige küberturvalisuse seadus), mis käsitlevad meetmeid, millega tagada küberturvalisuse ühtlaselt kõrge tase kogu liidus.

Andmevaldajal on õigus otsustada, kas andmed tehakse kättesaadavaks tasuta või tasu eest. Otsuse tegemisel tuleks lähtuda ITS direktiivi kohasest põhimõttest teha andmed võimaluse korral kättesaadavaks tasuta.

Andmete kohustuslik jagamine ja sellest tulenev ITS teenuste kasutuselevõtt tõhustab oluliselt ITS direktiivi eesmärkide saavutamist ning parandab andmekasutajate juurdepääsu andmetele. ITS direktiivi kohane eesmärk on kiirendada ja koordineerida ITS kasutuselevõttu ja kasutamist maanteetranspordis. Direktiivil 2010/40/EL on olnud positiivne mõju ITS teenuste kasutuselevõtule Euroopa Liidu liikmesriikides. ITS teenuste kasutuselevõtt, sh usaldusväärse teabe avaldamine, muudab kogu transpordisüsteemi toimimise sujuvamaks ja tõhusamaks. Samuti parandab see liiklejate kasutajakogemust ning muudab selle ohutumaks, turvalisemaks ja usaldusväärsemaks.

Regionaal- ja Põllumajandusministeerium (edaspidi *REM*) vastutab riigisisese ühistranspordi korraldamise, ühistranspordipoliitika väljatöötamise ja rakendamise eest. ITS direktiivi alusel on vastu võetud spetsifikatsioon, mis käsitleb mitmeliigilisi liikumisvõimalusi[[2]](#footnote-3) ja sellega seotud andmete kättesaadavaks tegemist. Andmed, mis on nimetatud riikliku ühistranspordiregistri põhimääruses[[3]](#footnote-4), on REM kättesaadavaks teinud ühistranspordiregistris ning neid kuvatakse visuaalselt veebisaidil [www.peatus.ee](http://www.peatus.ee).

Euroopa Komisjon võttis 2020. aasta detsembris vastu teatise säästva ja aruka liikuvuse strateegia kohta[[4]](#footnote-5), milles tehakse ettepanek kujundada Euroopa transpordisüsteem põhjalikult ümber, et saavutada säästva, aruka ja vastupidava liikuvuse eesmärk.

Euroopa Komisjoni 11. detsembri 2019. aasta teatises „Euroopa roheline kokkulepe“ rõhutatakse, et automatiseeritud ja ühendatud mitmeliigiline liikuvus mängib koos digiülemineku abil loodavate arukate liikluskorraldussüsteemidega liikuvuses üha suuremat rolli, ning tuuakse esile eesmärk toetada uusi säästva transpordi ja liikuvuse teenuseid, mis parandavad liikuvust, vähendavad ummikuid ja saastet, eelkõige linnapiirkondades, ning soodustavad üleminekut puhtamatele transpordiliikidele, toetades transpordiliikide vahelise jaotuse muutmist ja paremat liikluskorraldust. Euroopa roheline kokkulepe nõuab transpordisektori kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamist 90% võrra. Euroopa Liidu eesmärk on saavutada kliimaneutraalne majandus aastaks 2050, liikudes samal ajal saastevaba ambitsiooni poole. Euroopa Liidu kliimaeesmärkide suurendamise juures on oluline terviklik lähenemisviis. Maanteeliikluse sujuvamaks muutmine aitab kaasa säästvama transpordi kasutamisele ning CO2 heite vähendamisele.

ITS direktiiviga on määratud prioriteetsed valdkonnad, millega Euroopa Komisjon hõlbustab liikmesriike tegema koostööd, et edendada intelligentsete transpordisüsteemide ühtlustatud ja õigeaegset kasutuselevõttu Euroopa Liidus ning lihtsustada andmete jagamist. Esmalt tuleks prioriteetsetena käsitleda nelja peamist intelligentsete transpordisüsteemide väljatöötamise ja kasutuselevõtmise valdkonda, mis on järgmised:

1) teabe ja liikuvusega seotud intelligentsete transpordisüsteemide teenused;

2) reisimise, transpordi ja liikluskorraldusega seotud intelligentsete transpordisüsteemide teenused;

3) liiklusohutuse ja turvalisusega seotud intelligentsete transpordisüsteemide teenused;

4) intelligentsete transpordisüsteemide teenused koosvõimelise, ühendatud ja automatiseeritud liikuvuse jaoks.

Neid valdkondi on täpsustatud ITS direktiivi I lisas.

ITS teenuste kasutuselevõtt ja andmete kättesaadavus võimaldab parandada liiklusohustust, pakkudes reaalajas teavet (nt liiklusolude, õnnetuste jms kohta) ning parandades kasutajate sõidutingimusi. Nutikad transpordisüsteemid aitavad vähendada liiklusummikuid ja optimeerida ressursikasutust, mis omakorda vähendab keskkonnamõju. ITS teenustega luuakse ka tingimused usaldusväärsete andmete mugavaks kasutamiseks. Selleks, et võimaldada ühtset ja struktureeritud andmevahetust, on Euroopa Komisjon liiklus- ja transpordiandmete elektroonseks edastamiseks määranud kohustuslikuks andmevahetusstandardiks liiklusandmete vahetamisel DATEX II. Standardiseeritud andmevahetus lihtsustab erinevate süsteemide koosvõimet, mille tulemusena on andmed täpsemad ja kiiremini kättesaadavad. Ilma standardiseeritud andmevahetuseta oleks seda keerulisem tagada, mis omakorda põhjustaks ebatõhusust ja võimalikke vigu.

Koosvõimelised intelligentsed transpordisüsteemid (*Cooperative Intelligent Transport Systems* ehk C-ITS) võimaldavad sõidukitel, transporditaristul ja teistel liikluses osalejatel omavahelisest tegevusest automaatselt ja masinloetavalt teavet vahetada. Koosvõimelised intelligentsed transpordisüsteemid võimaldavad vahetada informatsiooni nt olukorras, kus sõiduk tuvastab libeduse, antud teavitus edastatakse teistele läheduses olevatele sõidukitele ning teehaldussüsteemile, mis võimaldab seotud osapooltel kohe saadud infole reageerida. Sellistel koos toimivatel süsteemidel on märkimisväärne potentsiaal parandada liiklusohutust, vähendada nii õnnetusjuhtumite arvu kui ka nende raskust ning suurendada liikluse tõhusust optimeeritud liiklusvoogude kaudu, mis omakorda aitab kaasa energia tarbimise vähendamisele ning avaldab positiivset mõju elukeskkonnale. Lisaks loovad koostöised intelligentsed transpordisüsteemid aluse autonoomsetele sõidukitele tulevikus.

Intelligentsed transpordisüsteemid parandavad oluliselt liiklusohutust, liikluse tõhusust ja mugavust, aidates lõppkasutajatel (nt sõidukijuht) sobivaid otsuseid teha ja liiklusolukorraga kohaneda. Intelligentsed transpordisüsteemid võimaldavad paremini kasutada olemasolevat taristut, suurendada mitmeliigilise transpordi võimalusi ja parandada liikluskorraldust. Sujuvam liikluskorraldus viib transpordikulude vähenemiseni (nt väiksem kütusekulu).

Kui intelligentsete transpordisüsteemide või koosvõimeliste intelligentsete transpordisüsteemide käitamise vigade, hooletuse või tegevusetuse tulemusel tekib kahju (nt liiklusõnnetus, liikluse halvamine jmt), tuleb vastutust hinnata deligtiõiguse raames
(VÕS § 1043). Sellisel juhul lasub kahju hüvitamise kohustus intelligentsete transpordisüsteemide või koosvõimeliste intelligentsete transpordisüsteemide käitajal üksnes juhul, kui on tuvastatav tema õigusvastane ja süülise tegevuse või tegevusetuse ning kahju vahel põhjuslik seos. Arvestada tuleb, et liikluses osalev sõidukijuht on suurema ohu allika valdaja (VÕS §1056) kellel lasub üldreeglina vastutus kahju eest, kui ei ilmne erandlikke asjaolusid, näiteks tõendatud tee või süsteemi haldamise puudulikkus, mille tõttu juht ei saanud mõistlikult kahju vältida. LS § 6 kohaselt peab juht igal juhul kohandama oma sõidukiiruse ja juhtimise tegelike tee- ja ilmastikuolude ning üldisele olukorrale.. Seega ei saa ITS teenuste rikke tõttu tekkinud kahju automaatselt panna käitaja kanda – vastutus eeldab konkreetsete kohustuste rikkumist ja põhjusliku seose olemasolu.

Andmevaldajad koguvad liiklus- ja transpordiandmetega seotud teavet ning võimaldavad sellele masinloetaval kujul ligipääsu kolmandatele osalistele, nt välismaised teenusepakkujad, nagu Google, Waze ja TomTom. Riikliku juurdepääsupunkti kaudu saavad huvilised vajalikku teavet kasutada, et pakkuda lõppkasutajatele täpsemaid ja ajakohasemaid andmeid. Intelligentse transpordisüsteemi rakenduse ja teenuse toimimiseks vajalikke isikuandmeid töödeldakse kooskõlas isikuandmete kaitse seaduse, isikuandmete kaitse üldmääruse ning elektroonilise side seadusega. ITS direktiivi järgi töödeldakse isikuandmeid üksnes niivõrd, kuivõrd selline töötlemine on vajalik intelligentsete transpordisüsteemide rakendsute, teenuste ja meetmete toimimiseks, et tagada liiklusohutus ja -turvalisus ning tõhustada liikluse, liikuvuse või intsidentide haldamist. Järgida tuleb põhimõtet, et kui anonüümimine on tehniliselt teostatav ja andmete töötlemise eesmärke on võimalik saavutada anonüümitud andmetega, tuleb kasutada anonüümituid andmeid. Kui anonüümimine ei ole tehniliselt teostatav või kui andmete töötlemise eesmärke ei ole võimalik saavutada anonümiseeritud andmetega, siis tuleks andmed pseudonüümida, tingimusel et see on tehniliselt teostatav ja andmetöötluse eesmärke on võimalik saavutada pseudonüümitud andmeid kasutades. Kui andmeid ei ole võimalik anonümiseerida ega pseudonüümida ning isikuandmete töötlemine on vajalik, tuleb hinnata, millised isikuandmed on andmetöötleja käsutuses ning selle põhjal rakendada isikuandmete kaitse üldsmääruse nõudeid.

ITS direktiivi rakendamine aitab kaasa linnapiirkondade rohelisemaks ja inimsõbralikumaks muutumisele. Nutikad transpordilahendused, nt teave ühistranspordi liinigraafikutest ja reaalaja informatsioonist, soosivad ühistranspordi, jalgrattaliikluse ja jalakäijate liiklemise osakaalu kasvu, vähendades samal ajal autoliikluse koormust. Lisaks aitab sõidukite liiklusvoo mõõtmise andmete kättesaadavaks tegemine sõidukijuhtidel valida optimaalsemaid ümbersõite, võimaldades neil kiiremini ja tõhusamalt sihtkohta jõuda. See aitab kaasa nii linnakeskkonna elukvaliteedi paranemisele kui ka bioloogilise mitmekesisuse säilitamisele, kuna väheneb transpordist tingitud looduslike elupaikade saastamine ja killustumine.

Ühtekokku aitab ITS direktiiv kaasa nii inimeste elukvaliteedi parandamisele kui ka keskkonnaeesmärkide saavutamisele, muutes transpordisektori oluliseks osaks Euroopa rohelise kokkuleppe eesmärkide täitmisel.

Eelnõukohase seadusega ühtlustatakse riigisiseselt ITS direktiivi kasutuselevõtt ning määratakse riiklik juurdepääsupunkt, mille kaudu tehakse andmeliikidele vastavad andmed leitavaks ja kättesaadavaks. Lisaks antakse Transpordiametile (edaspidi *TRAM*) õigus hinnata andmevaldajate vastavust ITS direktiivi ja nende alusel Euroopa Komisjoni spetsifikatsioonide nõuetele.

**3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs**

Eelnõu koosneb kahest paragrahvist.

**Paragrahviga 1** muudetakse liiklusseadust.

**Punktiga 1** tunnistatakse kehtetuks **LSi § 61 lõike 2 viimane lause**. Isikuandmeid puudutav sätestatakse täiendatult eraldi lõigetes, § 61 lisatavates lõigetes 24 ja 25. Viited isikuandmete töötlemist reguleerivatele seadustele, nagu senises lõikes 2, ei ole vajalikud, sest asjakohaste seaduste rakendamine on ka selleta kohustuslik. Isikuandmete kaitse põhialused tulenevad Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusest (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) (ELT L 119, 04.05.2016, lk 1–88). Kuna see on otsekohalduv määrus, ei ole ka sellele viitamine siin kontekstis vajalik.

**Punktiga 2** täiendatakse **LSi § 61 lõikega 11**, milles sätestatakse koosvõimeliste intelligentsete transpordisüsteemide mõiste. Mõiste tuleb defineerida, kuna eelnõu tulemusena seda reguleeritakse edaspidiselt LSis, sh on selle puhul tegemist prioriteetse valdkonnaga ITS direktiivi I lisa kohaselt.

**Punktiga 3** täiendatakse **LSi § 61 lõigetega 21–25**.

**Lõikes 21** sätestatakse intelligentsete transpordisüsteemide teenuse mõiste. Tegemist on juba kehtivast direktiivist tuleneva mõistega (art 3 p 4), mille sõnastust muudeti uuendatud direktiiviga ning seda mõistet varem üle ei ole võetud. Kuna LSi § 61 lõige 2 seda terminit kasutab, on korrektne ka direktiivis sisalduv mõiste Eesti õigusesse üle võtta. Intelligentsete transpordisüsteemide teenus on määratletud kui intelligentsete transpordisüsteemide rakenduse pakkumine selgelt määratud organisatsioonilise ja toimimisraamistiku abil, et aidata kaasa kasutusohutusele, tõhususele, kestlikule liikuvusele või mugavusele või transpordi- ja reisitoimingute hõlbustamisele ja toetamisele.

**Lõigetes 22 ja 23** täpsustatakse, mis on prioriteetsed valdkonnad intelligentse transpordisüsteemi ja teenuse väljatöötamisel ning kasutuselevõtmisel. Need on määratletud ITS direktiivi artiklis 2 ja täpsustatud I lisas. Prioriteetsed valdkonnad tuleb defineerida, kuna terminit kasutatakse § 61 lisatavas lõikes 8, mille ülevõtmine on komisjoniga eelkonsultatsiooni tagasiside kohaselt vajalik. Kuna I lisa on detailne, ei ole mõistlik seda tervikuna Eesti õigusesse üle võtta, mistõttu on lõikes 23 direktiivile viidatud.

**Lõiked 24** ja **25** täpsustavad isikuandmete kaitset Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2023/2661/EL tehtud täienduste järgi.

ITS direktiivis reguleerib seda uues sõnastuses art 10. Eelkõige on võrreldes varasema sõnastusega lisandunud isikuandmete töötlemise eesmärk ning viited anonüümimisele ja pseudonüümimisele.

ITS direktiiv ja selle alusel vastuvõetud spetsifikatsioonid iseenesest ei tekita alust ega kohustust koguda ja edastada isikuandmeid ega andmeid, mis võimaldaksid otseselt või kaudselt tuvastada konkreetset sõidukit või isikut. Eesmärk on tagada transporditeabe, nt liikluspiirangute, teeolude või liiklusõnnetuste info standardiseeritud, ajakohane ja masinloetav kättesaadavus, et toetada turvalist ja tõhusat liiklemist. Teenusepakkujad ehk kolmandad osapooled võivad siduda sõidukit konkreetse liikumisega, aga see tegevus ei ole seotud ITS direktiivi rakendamise kohustusega, vaid rakenduste, nagu Waze vms kasutamisega ning see toimub vabatahtliku kasutustingimuste nõusoleku alusel. ITS direktiiv tagab avaliku kasu, ilma et see ohustaks isikuandmete kaitset. Kõik isikustatud andmed on väljaspool ITS direktiivi kohustuslikku regulatiivset raamistikku ja sõltuvad vabatahtlikest, ärirakendustest ja nende kasutaja nõusolekust.

Komisjoni kehtestatavad spetsifikatsioonid võivad edaspidi käsitleda isikuandmete töötlemist, selliseks juhuks sätestab art 10 lõige 2 komisjonile kohustuse edaspidi selliste spetsifikatsioonide kehtestamisel koostada isikuandmete töötlemise mõjuhinnang.

Lõikes 25 täpsustatakse isikuandmete turvalise töötlemise viise. Intelligentse transpordisüsteemi rakenduse ja teenuse toimimiseks vajalike isikuandmete töötlemisel tuleb kasutada anonüümimist, kui see on tehniliselt teostatav ja andmete töötlemise eesmärki arvestades võimalik. Kui anonüümimine ei ole võimalik, kuid pseudonüümimine on tehniliselt teostatav ja andmetöötluse eesmärke on võimalik saavutada pseudonüümitud andmeid kasutades, tuleb isikuandmed pseudonüümida. Eelkõige tuleks kasutada anonüümitud andmeid, kui isikuandmete töötlemisega taotletavaid eesmärke on võimalik saavutada samamoodi, ja kui see on tehniliselt teostatav, ilma et see piiraks liidu õiguses sätestatud anonüümsete või pseudonüümitud andmete kasutamise erinõuete kohaldamist.

Sarnaseid põhimõtteid sisaldab ka isikuandmete kaitse üldmäärus, kuid ITS direktiiv on konkreetsem, sätestades vähimal juhul andmete pseudonüümimise kohustuse, mistõttu on säte vajalik Eesti õigusesse üle võtta.

Kui anonüümimise ja/või pseodonüümimise rakendamine ei ole võimalik, kohaldatakse muus osas isikuandmete töötlemisel isikuandmete kaitse üldmääruse nõudeid. Muude isikuandmete kaitse meetmete rakendamise vajadust ja ulatust hindavad ja nende rakendamise eest vastutavad andmete vastutavad töötlejad.

**Punktiga 4** täiendatakse LSi **§ 61 lõigetega 4–10**.

**Lõigetes 4 ja 5** sätestatakse, et teabevärav on riiklik juurdepääsupunkt, mille kaudu andmevaldajad teevad ITS direktiivi ja selle alusel vastu võetud spetsifikatsioonides nimetatud andmed kättesaadavaks. Teabeväravas ei hoiustata andmeid, vaid see üksnes võimaldab ligipääsu andmevaldaja keskkonnale. Andmed asuvad andmevaldaja juures ning andmevaldajal lasub kohustub tagada andmete kättesaadavus, ajakohasus ja õigsus. Andmed tuleb kättesaadavaks teha ITS direktiivi ja selle alusel vastuvõetud spetsifikatsioonide alusel. Andmete avalikustamise puhul tuleks arvestada TRAMi sisulisi juhiseid ja teabevärava kasutusjuhendeid, mis tehakse kättesaadavaks RIA andmevahetuse abikeskuses[[5]](#footnote-6). Sellega tagatakse, et andmed on kättesaadavad mittediskrimineerival viisil (st vabalt ligipääsetavad), masinloetaval ja standardiseeritud kujul. Andmevaldaja kohustus on tagada andmete ajakohasus ja õigsus.

**Lõigetes 6 ja 7** sätestatakse staatiliste ja dünaamiliste andmete mõisted. Tegemist on juba kehtivast Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2022/670[[6]](#footnote-7) artikli 2 punktidest 5 ja 6 tulenevate mõistetega. Kuna kehtiv regulatsioon (LSi § 61 lõiked 4 ja 5) neid termineid kasutab, on korrektne viidata määruse mõistetele.

**Lõikes 8 sätestatakse** andmevaldaja mõiste. Tegemist on ITS direktiivi alusel vastu võetud delegeeritud määruses 2022/670 määratletud mõiste ülevõtmisega, mida varem ei ole üle võetud. Kuna liiklusseaduse muudatusega võetakse antud termin kasutusele, on vajalik selle mõiste ülevõtmine ka Eesti õigusesse vastava regulatsiooni raames.

**Lõikega 9 määratakse** TRAM pädevaks asutuseks, kellel on õigus teostada vastavushindamist andmevaldajate nõuete täitmise üle. See tähendab, et TRAMil on õigus kontrollida ja hinnata, kas andmevaldajad täidavad neile kehtestatud nõudeid (st kas andmed on esitatud õiges formaadis, kas andmed on olemas). TRAMil ei ole võimalik kontrollida andmete sisu (st ajakohasust ja õigsust) ning see on andmevaldaja vastutus. TRAMis on selle ülesande täitmiseks olemas vajalikud teadmised (sh sisuteadmised), mis võimaldab neil efektiivselt töötada ning anda andmevaldajatele suuniseid ja juhiseid andmete korrektseks esitamiseks ja avaldamiseks. TRAMil on pikaajaline kogemus liiklusohutuse, liikuvusteenuste ja teedevõrgu haldamise valdkonnas, sh kogemused Euroopa Liidu projektidest (nt NAPCORE). Praegu vastutab riikliku juurdepääsupunkti (TarkTee.ee) haldamise eest TRAM. Mõistlikum on kasutada selleks teabeväravat ning koondada avaandmed üleriigiliselt ühtsesse keskkonda. TarkTee.ee veebilehe sisestusmoodul jääb kohalikele omavalitsustele kättesaadavaks, võimaldades neil vajaduse korral oma andmeid avalikustada, kui puuduvad alternatiivsed lahendused. Seetõttu on TRAM kõige sobilikum asutus vastavushindamist tegema.

**Lõikega 10** kohustatakse Kliimaministeeriumit ja oma pädevuse piires TRAMile tegema koostööd prioriteetsetes valdkondades teiste Euroopa Liidu liikmesriikide ja asjaomaste sidusrühmadega. ITS direktiiv kohustab liikmesriike tegema sellekohast koostööd, mis aitab tõhusamalt tagada nii ITS teenuste kasutuselevõttu, arendamist kui ka toimimist Euroopa Liidus. Koostöö hõlmab endast muuhulgas ühtsete standardite ja spetsifikatsioonide arendamist ning rakendamist, sh praktikate ja kogemuste vahetamine.

**Punktiga 5** täiendatakse seaduse normitehnilist märkust viitega ITS direktiivi muutvale direktiivile 2023/2661/EL.

**Paragrahv 2** sätestab seaduse jõustumise. Seadus jõustub 2025. aasta 21. detsembril, kuna ITS direktiivi kohaselt tuleb liikmesriigil ITS direktiivi järgimiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid üle võtta hiljemalt 2025. aasta 21. detsembriks.

**4. Eelnõu terminoloogia**

Eelnõukohase seadusega võetakse liiklusseaduses kasutusele mõiste „andmevaldaja“, „staatilised andmed“, „dünaamilised andmed“, „prioriteetsed valdkonnad“ ja „koosvõimelised intelligentsed transpordisüsteemid“. Mõisteid on selgitatud seletuskirja osas 3.

**5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele**

Eelnõu koostamise vajadus tuleneb ITS direktiivi muutva Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2023/2661/EL vastuvõtmisest ning eelnõukohase seadusega võetakse direktiiv Eesti õigusesse üle.

Direktiivi 2023/2661/EL ja liiklusseaduse vastavustabel on esitatud seletuskirja lisas.

**6. Seaduse mõjud**

Eelnõukohasel seadusel puudub sotsiaalne mõju, mõju regionaalarengule, otsene mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele. ITS direktiivi rakendamine avaldab kaudset positiivset mõju elu- ja looduskeskkonnale, muutes linnapiirkonnad rohelisemaks ja inimsõbralikumaks. Nutikad transpordilahendused, nagu reaalajas ühistranspordi info, soodustavad ühistranspordi, jalgrattasõidu ja jalgsi liikumise kasvu ning vähendavad autoliiklust. Liiklusvoo andmete kättesaadavus võimaldab juhtidel valida kiiremaid ja tõhusamaid marsruute, mis parandab linnakeskkonna elukvaliteeti ja aitab säilitada bioloogilist mitmekesisust, vähendades transpordi mõju loodusele.

**6.1. Mõju majandusele – mõju ettevõtlusele**

Ummikud lähevad ELi majandusele maksma igal aastal rohkem kui 1% SKPst[[7]](#footnote-8), seda nii kodanike ja töötajate kaotatud aja kui ka seetõttu, et logistika, millest majandus sõltub, on ebausaldusväärne ja ebatõhus. Intelligentsete transpordisüsteemide (ITS), mis vähendavad vahejuhtumeid ja parandavad liikluskorraldust, kasutuselevõtt võib aidata märkimisväärselt leevendada ummikuid ning suurendada majanduslikku tasuvust ja Euroopa Liidu majanduse konkurentsivõimet.

ITS direktiiv soodustab andmete laialdasemat kättesaadavust ning jagamist avaliku sektori ja erasektori vahel, luues võimalusi tehnoloogiaettevõtetele nutikate sõiduplaneerimiste, liikuvus- ja navigeerimisteenuste arendamiseks. See loob aluse uute ja täiustatud teenuste väljatöötamiseks andmepõhise innovatsiooni kaudu. Näiteks võib andmeanalüüs võimaldada täpsemaid logistikalahendusi, efektiivsemat liikluskorraldust ning personaalsemaid transporditeenuseid, mis kokkuvõttes parandavad kogu sektori toimivust.

ITS direktiiv käsitleb ka riikidevahelisi transpordiaspekte, mida üksikud liikmesriigid ei suuda rahuldavalt lahendada, nt seadmete koostalitlusvõime ja ITS teenuste siseturu tugevdamine kogu Euroopa Liidus. Nende saavutamiseks tugineb ITS direktiiv harmoneeritud standarditel, mis tagavad kõigile ettevõtetele võrdsed võimalused tegevuse laiendamiseks ja ühtse turu eeliste kasutamiseks.

Lisaandmete kasutuselevõtt ja jagamine loob uusi ärivõimalusi, mis annavad tõuke innovatsioonile, toetades samal ajal töökohtade loomist ja majanduskasvu. Andmepõhised lahendused aitavad kaasa ka transpordisektori keskkonnamõju vähendamisele ja säästlikkuse suurendamisele, mis on kooskõlas Euroopa Liidu rohepöörde eesmärkidega.

Praegu ei ole Eestis ühtegi erasektori ettevõtjat, kellel oleks kohustus ITS direktiivis nimetatud andmeliikidele vastavad andmed riikliku juurdepääsupunkti kaudu kättesaadavaks teha. Tulevikus võib selline kohustus tekkida ettevõtjatele, kui hakatakse pakkuma veoautodele ja tarbesõidukitele ettenähtud turvalisi parkimiskohti ITS direktiivi alusel vastu võetud Euroopa Komisjoni delegeeritud määruse (EL) nr 885/2013 järgi.[[8]](#footnote-9)

**6.2.** **Mõju riigiasutuste töökorraldusele**

TRAM nimetatakse pädevaks asutuseks, kellel on õigus teha vastavushindamist ITS direktiivi ning nende alusel vastuvõetud spetsifikatsioonide nõuete kohaselt. Andmevaldaja peab andmete avalikustamisel täitma deklaratsiooni teabeväravas, kinnitades vastavust ITS direktiivi nõuetele ja nende alusel Euroopa Komisjoni kehtestatud spetsifikatsioonidele. Deklaratsioon võimaldab andmevaldajal tutvuda kehtivate nõuetega ning mõista neid põhjalikumalt. Andmevaldajal tuleb täita ka teabeväravas ettenähtud andmekirjelduse vorm (metaandmete kirjeldus). Pärast eespool nimetatud toimingute tegemist tehakse andmetele ligipääs koos metaandmestiku kirjeldusega teabeväravas kättesaadavaks.

Pädeva asutusena teeb TRAM järgmisi toiminguid:

* teeb vastavushindamist teabeväravas pärast andmestiku kirjelduse avalikustamist. Kui andmevaldaja andmed, sh metaandmestik, ei vasta ITS direktiivi nõuetele ja nende alusel Euroopa Komisjoni kehtestatud spetsifikatsioonidele, teavitab TRAM andmevaldajat puuduste kõrvaldamise vajadusest. Kui andmevaldaja ei tee parandusi mõistliku aja jooksul, on TRAMil õigus teha RIAle ettepanek kirjelduse peitmiseks teabeväravas. TRAM edastab vastavushindamise tulemused Kliimaministeeriumile;
* selgitab välja riikliku juurdepääsupunki teabevärava arendusvajadused ning annab RIAle arendustellimusi, et tagada teenuse vastavus ITS direktiivi nõuetele ja riiklikule vajadusele;
* koostöös RIAga koostab ja ajakohastab juhendeid andmevaldajatele, tuginedes ITS direktiivile ja selle alusel Euroopa Komisjoni kehtestatud spetsifikatsioonidele;
* koordineerib andmete jagamist riiklikus juurdepääsupunktis ning pakub kasutajatuge nii andmevaldajatele kui ka andmekasutajatele.

Arvestades asjaolu, et TRAM teeb vastavushindamist ka enda tegevuse üle, tuleb TRAMil tagada sisekontrollimeetmetega kohustuste lahusus, mis tähendab, et iseenda töö üle ei saa teha järelevalvet. Järelevalveülesande sõltumatus ja lahusus kontrollitavast tegevusest tagatakse asutuse juhtimisstruktuuriga, kus järelevalvetegevuse alluvus ja aruandeliin erineb kontrollitava tegevuse vastutava täitja alluvusest ja aruandeliinist.

Riiklik juurdepääsupunkt luuakse RIA hallatavasse teabeväravasse. Riikliku juurdepääsupunkti funktsiooni loomist rahastatakse Eesti taaste- ja vastupidavuskava (taastekava) reformist „Andmehalduse ja avaandmete oivakeskuse loomine ja väljaarendamine“. Kuna TRAM täidab pädeva asutuse rolli, siis sellega ei kaasne RIAle täiendavat töökoormust ega otsest lisakulu kulu. Tulevikus võib teabevärava täiendavate arenduste vajadus tekkida ITS direktiivi ja selle alusel vastu võetud spetsifikatsioonide muudatuste ja täpsustuste tõttu, mis ei ole hetkel teada ega määratletud. Selliste arendustööde ja vajalike ressursside kulud peab katma Kliimaministeerium ning need kavandatakse vastava aasta eelarvesse.

**6.3. Mõju kohaliku omavalitsuse töökorraldusele**

Mõju käsitletakse punktis 7.

**7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevus, eeldatavad kulud ja tulud**

Seaduse rakendamine ITS direktiivi ja selle alusel Euroopa Komisjoni kehtestatud spetsifikatsioonide kohaselt seab kohustused nii riigile kui ka kohalikele omavalitsustele. Peamiselt puudutavad need kohustused andmete kogumist, haldamist, kättesaadavaks tegemist ja masinloetavuse nõuete täitmist. Kohalikud omavalitsused, mis on Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2024/1679[[9]](#footnote-10) (TEN-T määrus) alusel määratud Eesti linnatranspordisõlmedeks (Tallinn ja Tartu) või mille haldusalasse kuuluvad üleeuroopalised transpordivõrgud (edaspidi *TEN-T põhi- ja üldvõrgumaanteed*), on kohustatud tegema liikuvuse ja transpordiga seotud andmed kättesaadavaks riikliku juurdepääsupunkti kaudu. ITS direktiivi III ja IV lisa määravad tähtajad ja geograafilise kohaldamisala, mis ajaks tuleb andmed või teenused teha kättesaadavaks. III lisa tabelis on määratud veergudes kaks erinevat tähtaega selle järgi, kas andmed on masinloetaval kujul olemas või mitte. Kui andmed on olemas masinloetaval kujul, tuleb need teha kättesaadavaks ITS direktiivi artikli 6a lõike 1 teises lõigus osutatud kuupäevaks. Kui andmeid ei ole masinloetaval kujul, tuleb need kättesaadavaks teha ITS direktiivi artikli 6a lõike 1 kolmandas lõigus osutatud kuupäevaks.

RIA vastutab juurdepääsupunkti loomise ja haldamise eest ning teeb selleks koostööd TRAMiga. Riikliku juurdepääsupunkti funktsioon tuleb teabeväravas luua hiljemalt 21. detsembriks 2025, kui tuleb üle võtta uuendatud direktiiv 2010/40/EL. Riikliku juurdepääsupunkti funktsionaalsuse loomist rahastatakse Eesti taaste- ja vastupidavuskava (taastekava) reformist „Andmehalduse ja avaandmete oivakeskuse loomine ja väljaarendamine“. Edaspidised arenduskulud planeeritakse vastava aasta eelarvesse.

Kohalike omavalitsuste kulud seaduse rakendamisel sõltuvad sellest, kas andmed on digitaliseeritud ning masinloetaval kujul kättesaadavad. Kui andmed on juba digitaliseeritud ja vastavad masinloetavuse nõuetele (sh andmestandardina kasutuses DATEX II), on lisakulu väike ning see tuleb peamiselt andmete kättesaadavaks tegemiseks vajalike süsteemide liidestamisest riikliku juurdepääsupunktiga teabeväravas. Kui aga andmeid ei ole digiteeritud või need ei vasta standarditele, võib seaduse rakendamine nõuda neilt investeeringuid, et arendada ITS-süsteeme, korrastada andmeid ja koolitada töötajaid. Kohalikel omavalitsustel tuleb koostööd teha riiklike ametitega (TRAM ja RIA), mis vastutavad juurdepääsupunkti haldamise ja andmevahetuse korraldamise eest, et tagada andmete ühtne esitus ja vastavus Euroopa Komisjoni kehtestatud spetsifikatsioonidele.

Seaduse rakendamine toob kaasa kulusid kohalike omavalitsuste ja riigi tasandil. Samas on pikaajaline kasu märkimisväärne, arvestades, et see aitab kaasa transpordisüsteemide tõhusamale toimimisele, suuremale liiklusohutusele ja keskkonnasäästlikkusele. Seetõttu on oluline tagada tihe koostöö kõigi osaliste vahel, et seaduse rakendamine oleks sujuv ja tõhus.

Andmevaldajate kulud andmete kättesaadavaks tegemiseks riiklikus juurdepääsupunktis sõltuvad nende digiteerimise tasemest ning andmete masinloetaval kujul jagamise võimalikkusest. Seaduse rakendamine toob kaasa kulusid nii kohalikele omavalitsustele, mis on TEN-T määruse mõistes määratud linnatranspordisõlmeks (Tallinn ja Tartu), kui ka teeomanikele, kelle haldusalasse jäävad üleeuroopalised põhi- ja üldvõrgumaanteed (sh TRAM, Tallinn, Pärnu, Haapsalu, Jõhvi ja Narva). Eespool nimetatud osalistel on kohustus tagada, et ITS direktiivis ning Euroopa Komisjoni spetsifikatsioonides nimetatud andmeliikidele vastavad andmed oleksid kättesaadavaks tehtud.

Kohalikud omavalitsused, mille haldusalasse jäävad üleeuroopalised üldvõrgumaanteed (Pärnu, Haapsalu, Jõhvi ja Narva), saavad oma andmed kättesaadavaks teha TarkTee.ee veebilehe sisestusmooduli kaudu. Andmete edastus nimetatud sisestusmooduli kaudu ei too kohalikele omavalitsustele kaasa töökoormuse ega kulude kasvu. Samas ei ole tegemist täiesti uue kohustusega, enamikku ITS direktiiviga nõutud andmeid tuleb kohalikel omavalitsustel juba praegu esitada majandus- ja taristuministri 5. jaanuari 2015. a määruse nr 1 „Liikluspiirangute avalikustamise ja liikluskeelu alasse loa taotlemise ja loa väljastamise kord“ järgi. Seetõttu piirdub mõju peamiselt andmete vormistamise ja avaldamise viisi kohandamisega, mitte uute andmekogumite loomisega.

ITS direktiivi nõuete täitmisel tekivad andmete kättesaadavaks tegemisega suurimad kulud linnatranspordisõlmedel (Tallinn ja Tartu) ning samuti jääb Tallinna haldusalasse üleeuroopaline põhivõrgumaantee. Andmete kättesaadavaks tegemine toob osalistele kaasa ajutise töökoormuse kasvu ja ühekordsed kulud. Konkreetsed kulud sõltuvad digiteerimise tasemest ning andmete olemasolust ja kättesaadavusest. Need tegurid määravad, kas andmeid saab riikliku juurdepääsupunkti kaudu masinloetaval kujul kättesaadavaks teha ning millised kulud sellega kaasnevad.

Lisaks eespool nimetatud linnatranspordisõlmedele tuleb TRAMil kättesaadavaks teha rohkem andmeliike ja nendele vastavaid andmeid ning täita pädeva asutuse rolli ITS direktiivi nõuete täitmiseks. Seaduse rakendamisel kasvab TRAMis pädeva asutuse ülesannete täitmisega töökoormus hinnanguliselt 0,5 FTE (täistööajaga töötaja ekvivalent), millega kaasneb igal aastal lisakulu 24 000 €. Seoses sellega on TRAMil alates 2026. aastast vaja lisatööjõudu ja -raha. Vahendid planeeritakse 2026. aasta eelarvesse.

Muudatuste rakendamine ei too otseselt tulusid riigieelarvesse, kuid tuleb rõhutada, et andmevaldajal on õigus otsustada, kas andmed tehakse kättesaadavaks tasuta või tasu eest. Otsuse tegemisel tuleks lähtuda ITS direktiivi põhimõttest, mille kohaselt tuleks andmed võimaluse korral teha kättesaadavaks tasuta.

**8. Rakendusaktid**

Seaduse vastuvõtmisel ei ole vaja kehtestada uusi ega muuta rakendusakte.

**9. Seaduse jõustumine**

Seadus jõustub 21. detsembril 2025, mis on direktiivi 2023/2661/EL ülevõtmise tähtaeg.

**10. Eelnõu koostamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon**

Eelnõu esitati kooskõlastamiseks Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile, Justiits- ja Digiministeeriumile ning Eesti Linnade ja Valdade Liidule. Lisaks esitati eelnõu arvamuse andmiseks Tallinna Linnavalitsusele, Tartu Linnavalitsusele, Transpordiametile, Riigi Infosüsteemi Ametile, Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liidule. Märkused esitasid Justiits- ja Digiministeerium, Transpordiamet ja Riigi Infosüsteemi Amet. Märkustega arvestamise tabel on lisatud seletuskirjale.

1. [COM 2022/2555](https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/2555/oj/eng). [↑](#footnote-ref-2)
2. [COM 2017/1926](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R1926). [↑](#footnote-ref-3)
3. [Riikliku ühistranspordiregistri põhimäärus–Riigi Teataja](https://www.riigiteataja.ee/akt/105072023240?leiaKehtiv). [↑](#footnote-ref-4)
4. 4 [COM(2020) 789](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52020DC0789) [↑](#footnote-ref-5)
5. [RIA andmevahetuse abikeskus](https://abi.ria.ee/?l=et). [↑](#footnote-ref-6)
6. [COM 2022/670](https://eur-lex.europa.eu/eli/reg_del/2022/670/oj/eng). [↑](#footnote-ref-7)
7. 7 [JRC Scientific and Policy reports Measuring Road Congestion](https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC69961/congestion%20report%20final.pdf). [↑](#footnote-ref-8)
8. 8 [COM 885/2013](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0885). [↑](#footnote-ref-9)
9. [COM 2024/1679](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/ALL/?uri=CELEX:32024R1679). [↑](#footnote-ref-10)